

**Universidades Lusíada**

Morais, Carlos Manuel de Almeida Blanco de, 1957-

**Constituição e deformidades nas normas sobre a  
normação**

<http://hdl.handle.net/11067/5091>

<https://doi.org/10.34628/2sfg-7213>

**Metadados**

**Data de Publicação**

1999

**Resumo**

Foi, se bem me recordo, Klaus Stem, que caracterizou a norma constitucional, como um "filho do legislador que vive no futuro". Daqui decorre que, na sua qualidade de filho que atingiu a maioridade responsável, o preceituado constitucional emancipa-se, com o tempo, do subjectivismo e conjunturalismo inerente à vontade dos "pais criadores", adaptando-se, seja por via interpretativa, seja através de revisões, às transformações e exigências da sociedade civil e política. Só que, sob pena de parr...

**Palavras Chave**

Direito constitucional - Portugal

**Tipo**

article

**Revisão de Pares**

yes

**Coleções**

[ILID-CEJEA] Polis, n. 07-08 (1999)

Esta página foi gerada automaticamente em 2023-05-05T10:13:56Z com  
informação proveniente do Repositório

## CONSTITUIÇÃO E DEFORMIDADES NAS NORMAS SOBRE A NORMAÇÃO

Foi, se bem me recordo, Klaus Stern, que caracterizou a norma constitucional, como um *“filho do legislador que vive no futuro”*.

Daqui decorre que, na sua qualidade de filho que atingiu a maioria responsável, o preceituado constitucional emancipa-se, com o tempo, do subjectivismo e conjunturalismo inerente à vontade dos “pais criadores”, adaptando-se, seja por via interpretativa, seja através de revisões, às transformações e exigências da sociedade civil e política.

Só que, sob pena de parricídio, o preceituado constitucional não pode projectar a sua evolução de um modo desvinculado em relação às linhas fundamentais da sua vontade criadora, contradizendo princípios estruturantes de carácter permanente.

Daí que, se na sua origem a Constituição nem sempre se revela um factor de unidade dado que, sendo gerada em momento de ruptura, exprime uma ordem política e jurídica de domínio que aliena necessariamente uma parte dos cidadãos, já no quadro da sua evolução e consolidação, se torna necessário convertê-la em norma de “consenso básico” de uma sociedade.

A tarefa de unidade política projectada no futuro, que a Constituição deve cumprir, implica, assim, uma complementaridade dialéctica entre a ideia de decisão fundamental soberana e fundacional descrita por Schmitt, e a ideia de função integradora dos diferentes interesses e aspirações de uma comunidade, salientada por Smend.

---

\* Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e do Departamento de Direito da Universidade Lusíada.

## **1. A CONSTITUIÇÃO COMO DECISÃO FUNDACIONAL DE UMA ORDEM POLÍTICA E COMO FACTOR DE INTEGRAÇÃO DA SOCIEDADE E DO ESTADO.**

Estados existem onde a Constituição, como factor deslizando de integração e de consenso, logrou um respeito idêntico à das antigas leis sacras da Antiguidade Oriental e Clássica.

Com efeito, nos EUA e na Alemanha, as constituições detêm uma estreita relação comunicativa com a sociedade civil, cujos sectores largamente majoritários não só se revêem nos fundamentos primários do seu estatuto de poder e de cidadania (memorizando inclusivamente alguns dos seus preceitos fundamentais mais emblemáticos), mas também demonstram hostilidade em relação a alterações permanentes ou desprovidas de largo assentimento.

Será que em Portugal, a Constituição de 1976 logrou assumir essa função integradora?

Julgamos ter havido uma frustração parcial dessa função, por três razões de ordem elementares.

### **A primeira é de ordem política.**

A carga ideológica do texto fundamental, garantida até 1982 pelo controlo pretoriano do Conselho da Revolução, e até 1989, pela suposta intangibilidade dos limites materiais de revisão, cavou uma feroz dicotomia entre dois sectores da sociedade.

Um deles encarava apaixonadamente a Constituição como uma garantia pétrea de posições conquistadas durante a revolução e um “abre-te sésamo” de transformação da sociedade e do Estado num modelo socialista; outro sector estigmatizava a mesma Constituição como um obstáculo à modernidade, ao progresso, e à edificação de uma genuína democracia competitiva, a qual rejeita a predeterminação de outros modelos, que não o do próprio pluralismo democrático.

E se é certo que as duas primeiras revisões, que configuraram, respectivamente, um processo de transição para a democracia plena e para um regime de economia livre, contribuíram para criar o que pareciam ser pressupostos mínimos de um consenso constitucional em gestação, que prometia algum enraizamento, não é menos certo que a quarta revisão, carente de rosto ou de identidade, desfigurou textual e materialmente a norma fundamental, abortando esse enraizamento.

Feita à margem de qualquer necessidade de alteração sentida colectivamente, a quarta revisão reuniu, não pela positiva, mas sim pela negativa, o pior dos consensos básicos: – o dos professores de Direito Constitucional que na sua quase totalidade não ocultaram a sua hostilidade em relação a muitas das soluções consagradas.

Mas, em **segundo lugar**, a reduzida aderência integrativa decorre igualmente da fraca eficácia comunicativa entre povo e Lei Fundamental.

Em Portugal nunca foi verdadeiramente vivida uma verdadeira cultura constitucional.

O legado das divisões político-ideológicas anteriormente assinaladas, a extensão excessiva do texto e o carácter palavroso da parte programática, a impreparação jornalística para tratar e divulgar matérias constitucionais e a ausência de disciplinas obrigatórias de organização política e administrativa do Estado no ensino secundário, favoreceram relações de incognoscibilidade e indiferença relativa por parte da sociedade civil, em relação à Constituição.

Por outro lado, o facto de as revisões constitucionais, desde 1989, mal ou bem, terem decorrido à porta fechada, entre os directórios dos dois maiores partidos, sendo depois submetidas os ajustes menores e à ratificação de um Parlamento carimbante, gerou na sociedade civil a impressão que a Constituição se esgota numa lei privativa da classe política, ou uma “torah” dos augures do Tribunal Constitucional.

Não espanta, assim, que quando uma formação política propôs que se festegasse a última revisão, a reacção tenha sido a de uma gelada indiferença.

A **terceira razão** resulta do pouco respeito que a própria Constituição merece por parte dos decisores políticos, responsáveis pela sua revisão.

Sendo a Lei Fundamental de 1976, em razão da imensa panóplia de limites à sua alteração, uma Constituição hiperrígida, temeu-se até 1982 que, pelas piores razões ela ficaria condenada a uma imutabilidade calcificante.

Só que, conscientes do facto de essa hiperrigidez ameaçar petrificar uma vasta mole de pecados originais herdados dos excessos da revolução e da força coactiva do 2º Pacto MFA Partidos, as formações políticas do “arco democrático” não hesitaram, sempre que puderam, em proceder a vastas alterações do texto cons-



---

titucional, alterações nem sempre necessárias, nem sempre oportunas, e nem sempre sensatas.

A incapacidade ou a falta de ousadia em esboçarem oportunamente um grande compromisso centrado numa reforma de fundo, política e económica, logo em 1982, abriu espaço para revisões a “conta-gotas”, gerando-se um estranho costume, que alguns qualificaram “cio constitucional”, e que conduz a que, em cada cinco anos, os deputados se vejam impedidos pelas direcções dos respectivos partidos, a precipitar revisões da Lei Fundamental.

Lembro-me de no ano de 1994, em Bolonha, relatar ao Professor Giuseppe de Vergottini, Catedrático de Direito Constitucional Comparado, que em Portugal se encontrava em curso uma revisão constitucional (que como se sabe, não passou a acto) e de ser confrontado com a sua total perplexidade: - *“Outra revisão? Mas, em Portugal não se faz outra coisa?”*

A revisão de 1997, teve o dom de fazer transitar a sua falta de sentido idenditário para a própria Constituição.

Assim, num plano textual, a inesperada e dispensável renumeração do articulado relativo ao Poder Político, impediu a referencialidade iconográfica de alguns artigos emblemáticos pela própria comunidade jurídica, obstando a uma fácil interiorização constitucional do seu preceituado mais marcante, tal como sucede nos EUA, Alemanha, Áustria e França.

Independentemente da importância de algumas reformas introduzidas, como foi o caso provado do referendo sobre a regionalização administrativa, o facto é que os principais artífices da revisão não se deram ao trabalho de ocultar o pouco respeito que a Constituição lhes mereceu como norma estruturante da colectividade.

Sem cerimónia, retalharam, retocaram e vergaram as suas normas ao alvedrio do tacticismo de acordos políticos contingentes e fortuitos, consumando uma operação prestigiatadora de reformas institucionais bloqueadas, porque diferidas na sua concretização para leis hiperagravadas, cuja aprovação ou alteração é quase tão onerosa em termos da obtenção de consenso, como a revisão da própria Constituição.

Ora, como bem sublinha Konrad Hesse, revisões que reduzam a Constituição a um mero reflexo das relações de poder existentes a todo o momento, propicia a sua degradação.

---

Uma das funções da Constituição como “Norma Normarum” é a da fixação de princípios e critérios reitores de produção, qualificação e eficácia das normas que compõem o sistema normativo.

É sobre ele, que passaremos, de seguida, a tecer algumas considerações, em matéria de erros e absurdos constitucionais, questão que ocupa este colóquio.

## **2. AS PRIMÍCIAS DE UM SUB-SISTEMA LEGISLATIVO IMANEJÁVEL**

Interrogo-me, por vezes, se terá havido na história constitucional portuguesa uma arquitectura do sistema normativo português tão mal pensada e concebida em termos de racionalidade das figuras legislativas criadas e da avaliação das consequências jurídicas que delas resultam, como a que foi erigida na 4.<sup>a</sup> revisão pelo novo art. 112.º.

Cingiremos a nossa digressão a três institutos jurídicos; - o das leis reforçadas; o das leis gerais da República; e o da reserva legal soberana de transposição de directivas comunitárias.

### **2.1. O ORIGINALISMO DAS LEIS REFORÇADAS.**

Se no período anterior à quarta revisão constitucional não existia consenso doutrinário sobre a noção de leis reforçadas, a revisão de 1997 procurou criar um conceito compromissório que mais parece um “pronto a vestir”, destinado a servir todas as estações.

O resultado é o de que dentro da comunidade científica, não agradou a ninguém, como se pode comprovar no número monográfico da revista “Legislação” de Abril-Dezembro de 1997.

Jorge Miranda continua a negar valor reforçado às leis orgânicas e às disposições aprovadas por dois terços, ignorando a primeira parte do n.º 3 do art. 112.º, como se este preceito inexistisse.

Comes Canotilho, cuja posição dualista mais se aproximou da solução criada, enjeitou surpreendentemente a paternidade deste filho de pai incógnito, em razão da irrazoabilidade da mistura de critérios utilizados, e criticou a revisão por não ter optado entre uma *categoria dogmática* ou um *tipo jurídico constitucional* de lei reforçada.

Quanto a nós, limitámo-nos a entender a solução consagrada como um consenso vazio forçado pelas circunstâncias, a subdividir as leis reforçadas em “perfeitos” e “imperfeitos” e a esperar que próxima revisão, ou reforma constitucional, opte não só por criar um conceito dogmático de lei reforçada, mas também por extinguir corajosamente esse adorno barroco, inútil e perturbador, que é a fiscalização da legalidade das leis.

Cinco pecados mortais maculam a caracterização de lei com valor reforçado no n.º 3 do art. 112.º.

O **primeiro** é o da ausência de critério dogmático.

Utilizando uma técnica normativa deficiente, o decisor constitucional não definiu lei reforçada.

Preferiu antes contribuir para a sua identificação misturando uma categoria formal de leis parlamentares (as leis orgânicas), com actos inominados de tramitação hiperagravada (as supostas leis aprovadas por dois terços), e aduzindo conceitos indeterminados passíveis de permitir por via interpretativa a identificação de outras, como é o caso das “leis pressuposto” de outras leis e das leis que por outras devem, nos termos constitucionais, ser respeitadas.

Deste “albergue espanhol” de leis reforçadas resulta um não conceito dogmático desta figura legal, o que choca, pois como refere Menezes Cordeiro, não há Ciência do Direito sem dogmática.

Fará, na verdade, sentido, a criação de uma classe legal que agregue laboratorialmente categorias legais que nada têm a ver entre si quanto ao seu regime, ou seja as leis de procedimento agravado (vide as leis orgânicas) cuja força operativa opera no seu lado passivo, como meio de resistência à revogação; e leis materialmente paramétricas (vide as leis de bases e de autorização) que operam através do seu lado activo, destinando-se a vincular o conteúdo de outras?

Semelhante operação laboratorial relembra a classe zoológica inventada num dos programas humorísticos de João Soares, que era a do “gafanhomem”, produto da simbiose do gafanhoto e do homem.

O **segundo pecado** consiste num originalismo português possesso pela mais pobre das circularidades caracteriológicas, a qual, de um só golpe inutiliza uma categoria legal e um sistema de fiscalização da validade de normas.



Sendo a lei reforçada uma figura que remonta à Constituição italiana de 1947, mas que hoje se espalha por uma miríade de ordenamentos constitucionais com um só significado, que é o de leis ordinárias rigidificadas por um procedimento especial e agravado, entendeu-se por bem em Portugal, caprichar na originalidade sobre esta matéria, tendo consistido a mesma, como vimos, na criação de uma “união de facto” *contra-natura* dessas leis com outras completamente dissemelhantes, que são as leis materialmente paramétricas de outras leis.

Mas não terá tão inovatória construção um fim minimamente entendível?

Terá sem dúvida! Este parece ser o de tornar umas e outras leis padrão de controlo da legalidade dos restantes actos legislativos.

Ilegalidade e lei reforçada passam assim a ficar intimamente enlaçadas na sua caracterização recíproca, tão enlaçadas, que a sua definição atinge a circularidade total, não podendo a primeira ser caracterizada sem um reporte à segunda, e vice-versa.

Assim, a **lei reforçada** consiste na categoria legal que se firma como padrão da fiscalização da legalidade de outras leis; e **fiscalização da legalidade** consiste no sistema de controlo de validade normativa destinado a garantir a intangibilidade das leis reforçadas.

A inovação portuguesa na definição de lei reforçada estriba-se, deste modo na mais pura redundância, em que uma lei se caracteriza não por atributos estruturais positivos, mas por circunstâncias negativas que lhe são exógenas, ou seja pela relação de desvalor que atinge as normas legais que a contrariem, e que consiste na ilegalidade.

Mas, se a ilegalidade, fim último da criação do novo conceito de lei reforçada revestisse alguma autonomia relevante, como sistema de fiscalização da validade de normas, dir-se-ia que este pecado mortal centrado na redundância seria conversível num pecado venial.

Só que tal não sucede.

E **daí que seja um terceiro pecado mortal** que consiste precisamente na ausência de qualquer efeito útil derivado do controlo da legalidade das leis.

Figura alienígena em Direito Constitucional Comparado a fiscalização da legalidade das leis constitui outra originalidade portuguesa pautada pelo seu carácter



supérfluo e inútil.

Poderia a mesma ganhar alguma justificação institutiva se o seu regime guardasse alguma autonomia em face da fiscalização da constitucionalidade.

Só que tal não sucede.

Não existindo como modalidade de controlo preventivo da validade das leis, a fiscalização sucessiva, concreta e abstracta, da legalidade dos actos legislativos ostenta um regime rigorosamente igual ao do controlo da constitucionalidade em termos de legitimidade processual activa, marcha do processo e efeitos sancionatórios.

Controlo da constitucionalidade que, paralelamente, também sanciona a violação por outras normas legais, das leis caracterizadas pela CRP como reforçadas, já que a lesão de leis procedimentalizadas implica a inconstitucionalidade formal da disposição legal violadora, enquanto a ofensa à legislação paramétrica implica a inconstitucionalidade material indirecta do acto lesivo.

Daí que, se o controlo de legalidade não existisse, as leis violadoras de leis reforçadas não deixariam de ser sancionadas através do controlo da constitucionalidade.

Foi este paralelismo de vícios geradores de relações de desvalor distintas que levou o Tribunal Constitucional, antes da quarta revisão, a retirar qualquer sentido útil à fiscalização da legalidade, na altura circunscrita pela CRP a leis violadoras dos estatutos de autonomia, a actos legislativos regionais lesivos de leis gerais da República e a normas legais ofensivas de leis reforçadas, circunscritas então às leis orgânicas e às que com elas detinham uma identidade de razão.

Entendeu o mesmo Tribunal através do seu critério de consumpção de vícios (cfr. Ac n° 268/88 de 21-12) que no caso de uma lei ser simultaneamente inconstitucional e ilegal, deveria o mesmo Tribunal pronunciar-se sempre pela relação de desvalor mais grave (a inconstitucionalidade) não tomando conhecimento da menos grave (a ilegalidade).

Sendo esta a razão justificativa da agonia e morte do sistema de fiscalização da legalidade antes de 1997, verifica-se que o novo conceito de lei reforçada que se lhe encontra intimamente agregado serviu para operar o que parece ser um arremedo da “segunda ressurreição de Lázaro”.

Resta saber com que utilidade e até com que proveito foi consumado este falso milagre, já que se o Tribunal Constitucional manter o seu critério da consumpção de vícios, em detrimento do critério da especialidade do mesmo vício, matará o controlo da legalidade, morte que a ocorrer arrastaria consigo a nóvel caracterização de lei reforçada.

O **quarto pecado** consiste no facto de o novo conceito conduzir ao absurdo.

Dado que as normas que contém os princípios fundamentais das leis gerais da República são reforçadas, (já que os actos legislativos regionais comuns os devem respeitar), e que as leis gerais da República na área concorrencial integram o volume quase maioritário da legislação estadual, se lhes acrescentarmos as restantes sub-espécies de leis reforçadas, chegaremos à conclusão de que estas são, no ordenamento português, a maioria, e as leis ordinárias simples a excepção.

Trata-se de algo que surge como ilógico em face do disposto na própria Constituição sobre as formas e categorias de lei.

As leis reforçadas pelo procedimento devem, em bom rigor, ser minoritárias, porque limitam o critério democrático de decisão, expresso no método da deliberação colegial tomado por maioria simples.

E as próprias leis materialmente paramétricas destinam-se a fixar denominadores comuns a outras leis, supondo-se, portanto, que sejam em menor número do que as leis por elas parametrizadas.

Com a conversão das leis gerais da República numa “catarata” de leis reforçadas estas ameaçam converter-se em lei quantitativamente dominante, criando uma situação absurda.

O **quinto e último pecado** consistiu na criação de uma sub-categoria fictícia de leis reforçada, que é a das “leis” aprovadas por maioria de dois terços (nº 3 do art. 112º).

Observado o nº 6 do art. 168º, observa-se que as referidas “leis”, se reduzem a apenas uma (a referente ao art. 121º) já que as restantes são disposições legislativas, aprovadas na especialidade, que incrustam leis orgânicas, as quais detêm valor reforçado autónomo.

Terá tido, ainda assim, este “não conceito” de lei reforçada alguma vanta-

gem no campo da actividade dos tribunais?

Não parece.

Isto porque no contexto da prática jurisdicional o Tribunal Constitucional não tem tido mãos a medir no universo da fiscalização concreta, em desestimar os fundamentos de numerosos recursos interpostos por particulares para quem o pântano do n° 3 do art. 112° serve, como expediente processual dilatatório, às mil maravilhas, pois no âmago das sulfurosas fumigações que dele emanam, todas as leis são reforçadas.

## **2.2. A NOVA FISIONOMIA COMPLICATIVA DAS LEIS GERAIS DA REPUBLICA.**

Nos termos do n° 5 do art. 112° as leis gerais da República (LGR) para valerem como tal nas regiões autónomas devem autoqualificar essa sua natureza.

Semelhante opção da quarta revisão, que consagra um instituto de saborosa inspiração colonial, gerou três tipos de complicações interpretativas.

A primeira consiste em saber se as leis da reserva de competência própria dos órgãos de soberania são leis gerais da República.

A infeliz redacção da nova lei relativa a formulários dos diplomas parece perfilar este entendimento, o qual tem conduzido a uma prática legislativa que consiste em rotular como LGR todos os seus actos legislativos que entenda deverem ser estendidos às regiões.

Ora esta solução é manifestamente errada, por duas razões.

A **primeira** prende-se ao facto de a al. a) do n° 1 do art. 227° diferenciar as leis da reserva de competência dos órgãos de soberania, das LGR.

Nos seus termos, o fim das LGR é o de actuarem no universo concorrencial entre Estado e regiões, onde coexistem em disciplinas paralelas com os decretos legislativos regionais, impondo os seus princípios fundamentais, relações de respeito aos diplomas autonómicos.

Diversamente nas matérias reservados aos órgãos de soberania, não existe coexistência, mas separação total entre leis estaduais e regionais, dado que os refe-



ridos domínios se encontram totalmente vedados aos órgãos regionais, podendo os actos legislativos soberanos vigorar para todo o território se assim for determinado pelo legislador.

A **segunda razão** supõe que, se as leis da reserva de competência própria dos órgãos de soberania fossem leis gerais da República, elas apenas vinculariam os diplomas regionais no tocante aos seus princípios fundamentais, podendo o restante preceituado ser contrariado pela legislação regional comum, nos termos do n° 4 do art. 112° da CRP.

Haveria mesmo a hipótese de, através de autorização legislativa (al. b) do n° 1 do art. 227°) os diplomas regionais delegados contrariarem os próprios princípios fundamentais dessas leis soberanas.

Ora tal implicaria uma lacuna de colisão constitucional, já que afrontaria a regra expressa no n° 4 do art. 112° e na al. a) do n° 1 do art. 227° que proíbe às regiões disporem sobre toda e qualquer matéria atribuída à competência dos órgãos de soberania.

Como tal, se estas leis da reserva soberana não seguem o regime que a CRP estipula para as LGR nas suas relações de tensão com a legislação regional, não poderão obviamente ser qualificadas como tal.

**Mas a questão da autoqualificação levanta uma segunda ordem de dúvidas.**

Se uma lei não declarar a sua natureza como LGR valerá nesta apenas como direito supletivo, ou não será de todo em todo aplicável na região?

Alguma doutrina chegou a aventar esta última hipótese, a qual levou aliás a lei dos formulários em vigor a, num excesso censurável de cautela, fixar esse rótulo a todas as leis do Estado que se pretenda aplicar nas regiões.

Trata-se de uma interpretação inaceitável já que impediria o Direito estadual de vigorar nas regiões, criando nocivas lacunas em caso de omissão legislativa regional.

E na lógica deformada de se considerar as leis da reserva de competência soberana como LGR, caso as mesmas não se viessem a autoqualificar como tal, não se aplicariam nas regiões.

Defende-se, ao invés, que a autoqualificação de uma lei estadual que discipline matérias do campo concorrencial como LGR não é pressuposto da sua aplicabilidade nas regiões, mas apenas condição para que aí vigore com o valor de uma LGR.

Caso inexistisse essa qualificação, essa mesma lei vigora nas regiões como direito supletivo, já que, quando os órgãos soberanos legislam sem aceção territorial, deve entender-se que normam para todo o território ao abrigo da sua competência genérica.

No caso de as regiões legislarem em sentido diverso em matéria de interesse específico, os actos regionais, dotados de uma especialidade qualificada, gozam de aplicação preferente sobre as estaduais.

A **última questão problemática** consiste na circunstância de os diplomas legislativos regionais terem passado a limitar aos princípios fundamentais das leis gerais da República, o padrão do seu respeito por estas leis.

O facto de ter inexistido uma definição constitucional de “princípios fundamentais” converteu este conceito indeterminado numa fonte de insegurança jurídica.

Como recortar os princípios fundamentais de uma lei relativa à comercialização de hortofrutículas?

Será que os princípios fundamentais do Código de Processo Civil se resumem aos princípios processuais, podendo o código ser contrariado em muitos dos seus restantes preceitos, quando as regiões invocarem interesse específico?

As perplexidades são tantas que levaram os próprios inspiradores da solução, como é o caso de Jorge Miranda, a enjeitá-la.

Mas, não contente em ter criado um sistema imanejável na identificação dos diplomas e respectivo conteúdo, o decisor brindou-nos com um acto final de descuidada amnésia.

Se os arts. 112.º e 227.º da CRP limitam o poder vinculante das LGR aos seus “princípios fundamentais”, já nos arts. 280.º e 281.º, relativos à fiscalização de legalidade, continua a impôr-se a vinculação das leis regionais não apenas a princípios mas a toda a lei geral da República.

O legislador esqueceu-se, assim, de adaptar a antiga redacção destes últimos preceitos ao novo regime vinculante das LGR, criando uma inestética, embora resolúvel, lacuna de colisão.

### **2.3. A TRANSPOSIÇÃO DE DIRECTIVAS E A CONGESTÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO**

Dado o facto de a jurisprudência comunitária entender que a transposição de directivas deve ser operada por actos de Direito interno dotados de força normativa obrigatória e sujeitos a publicação, levou o decisor da quarta revisão a impor, no n.º 9 do art. 112.º, a forma de lei ou de decreto-lei para assegurar a mesma transposição.

De uma penada, passou a permitir-se a eliminação da competência regional em vastas áreas, as quais passarão a ser cobertas por legislação estadual, haja ou não interesse específico, transformando os supostos ganhos da autonomia gerados com a mesma revisão, num “sonho de uma noite de Verão”.

De outra penada, passou a bloquear-se o processo legislativo e a criar-se os fundamentos para incumprimento das directivas pelo Estado português.

É que, muitas directivas são acompanhadas por extensos anexos complementares, por vezes com dezenas de páginas, com índices, listagens de elementos, normas de qualificação conceptual e até figuras e diagramas que, embora não integrem o conteúdo essencial da mesma directiva ( disposições “hardcore”) guardam em relação a esta, uma relação de complementaridade necessária que as torna igualmente matéria obrigatória de transposição.

Esta circunstância propicia o estrangulamento do processo legislativo sujeito à aprovação de volumosos decretos-lei que passam a conter matérias desprovidas de qualquer dignidade legislativa, mormente quando são aprovadas novas Directivas que se limitam a alterar anexos de outras.

Semelhante estrangulamento propicia a não transposição atempada das normas comunitárias e o risco, já presente, de sucessivas e dispensivas condenações por incumprimento do Estado Português.



### 3. EPÍLOGO

Se é um facto que aquilo que nasce torto, dificilmente se endireita e sendo pouco provável que o caleidoscópico texto constitucional português, sujeito a tão desastrosas operações de cirurgia plástica, venha algum dia a ser interiorizado a título positivo e activo pelos cidadãos, como um núcleo pacificado e directivo de um consenso básico sobre a sociedade e o Estado, não é menos verdade que, pelo menos no que respeita à matéria de organização do poder político, se torna imprescindível que os decisores legislativos encontrem na Lei Fundamental as normas reitoras que permitam orientar com um mínimo de qualidade e coerência, a produção das leis .

Daí que, antes de soar o tiro de partida para uma nova corrida desenfreada e improvisada dos directórios partidários na apresentação dos projectos de revisão constitucional para o ano 2002, seria recomendável que os constitucionalistas se juntassem num esforço reflexivo de avaliação do actual sistema normativo e de concepção de um mínimo denominador comum para a correcção das patologias que o inquinam.